Deutscher Bundestag **Drucksache 17/8022**

17. Wahlperiode 30. 11. 2011

Entschließungsantrag

der Fraktion der SPD

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung – Drucksachen 17/7374, 17/7993 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Rechts der Verbraucherinformation

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Ohne gute Informationen können Verbraucherinnen und Verbraucher nicht selbstbestimmt handeln und durch ihre Nachfrage den Markt mitgestalten. Sie benötigen Orientierungspunkte und Entscheidungshilfen. Der Zugang zu marktrelevanten Informationen ist ein wichtiger Baustein sozialer Marktwirtschaft.

Die Bundesregierung hat bis heute kein Gesamtkonzept vorgelegt, wie sie Verbraucherinformationen den Bedürfnissen der Verbraucherinnen und Verbraucher entsprechend gewährleisten will. Welche Informationen brauchen die Konsumenten, um gute Entscheidungen zu treffen? In welcher Form müssen Informationen wann zur Verfügung stehen? Welche Rolle soll das Verbraucherinformationsgesetz (VIG) dabei spielen? Wie wird im Gesetzgebungsprozess darauf geachtet, dass keine Informationsüberflutung eintritt? Wie werden die Richtigkeit, Relevanz, Zugänglichkeit, Angemessenheit, Transparenz, Attraktivität und Nutzerorientierung von Verbraucherinformationen getestet, bevor neue Informationspflichten beschlossen werden? Darauf hat die Bundesregierung keine Antworten.

Verbraucherinnen und Verbraucher wollen kompakte und verständliche Informationen zum Zeitpunkt der Konsumentscheidung. Sie wollen leicht und verlässlich erkennen können, was in und hinter den Angeboten am Markt steckt. Das VIG könnte dafür ein wichtiger Baustein sein. Mit ihrem Gesetzentwurf verpasst die Bundesregierung jedoch diese Chance:

1. Die Debatten über die Sicherheit von Spielzeug, den Missbrauch von Daten oder Verbraucherschutzprobleme im Bereich der Telekommunikation bestätigen, dass eine Beschränkung der Informationsrechte auf Lebensmittel und Bedarfsgegenstände der Situation von Verbraucherinnen und Verbrauchern nicht gerecht wird. Das VIG ist deshalb auf alle Produkte, Erzeugnisse und Dienstleistungen auszuweiten.
2. Der Gesetzentwurf enthält keinen Vorschlag zur Einführung eines Restaurantbarometers zur Kennzeichnung der Betriebshygiene. Die zuständige Bundesministerin versteckt sich hinter den Ländern, anstatt einen Vorschlag hierzu vorzulegen. Ihre politische Führungsrolle nimmt sie damit nicht wahr.

3. Die aktive Information der Öffentlichkeit durch die Behörden wird weiterhin die Ausnahme bleiben. Die Behörden werden im Entwurf der Bundesregierung nicht verpflichtet, alle Untersuchungsergebnisse unabhängig vom Überschreiten von Grenzwerten zu veröffentlichen.

   Der Gesetzentwurf wird nicht dazu führen, dass die Behörden die Öffentlichkeit regelmäßig vor Gesundheitsrisiken und Täuschungen warnen. Denn die Hürden für eine Nennung von Herstellern und Produkten sind hoch und wurden gegenüber dem ursprünglichen Referentenentwurf noch einmal heraufgesetzt. So muss nach dem Entwurf des § 40 Absatz 1a Nummer 2 des Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuches (LFGB) über Verstöße gegen Vorschriften zum Schutz vor Gesundheitsgefahren bzw. Täuschung erst dann informiert werden, wenn

   - ein Bußgeld von mindestens 350 Euro zu erwarten ist und
   - der Verstoß wiederholt begangen wurde oder er ein nicht unerhebliches Ausmaß erreicht hat.

   In der Lebensmittelüberwachung werden Bußgelder in Höhe von 350 Euro selten verhängt, so dass die Vorschrift in der Praxis keine Bedeutung haben wird.

   Damit werden Behörden von sich aus nur informieren, wenn Höchstgehalte, Grenzwerte oder Höchstmengen überschritten werden. Bei der Umetikettierung von Mindesthaltbarkeitsdaten, dem Fund von Gammelfleisch oder der Täuschung der Verbraucherinnen und Verbraucher durch irreführende Produktkennzeichnungen wird die Öffentlichkeit in der Regel keine Informationen über Hersteller und Produkte erhalten.

   Die Reform der proaktiven Information der Behörden in § 40 LFGB ist gescheitert.

4. Viele für die Konsumentscheidung relevanten Informationen sind bei Behörden nicht vorhanden. In seiner Entschließung zum VIG hat der Deutsche Bundestag im Jahr 2006 (Bundestagsdrucksache 16/2035) deshalb von den Unternehmen ein Angebot eingefordert, „in welcher Weise sie ihrer Verpflichtung als Anbieter nachkommen und den Verbrauchern Zugang zu den bei ihnen vorliegenden Informationen gewähren werden“. Ziel dieses Informationsangebotes sollte mehr Transparenz zum Beispiel hinsichtlich Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit und Eigenkontrolle sein. Andernfalls wurde ein gesetzlicher Auskunftsanspruch gefordert. Dieser Aufforderung ist die Anbieterseite nicht nachgekommen.

   Rechte der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Unternehmen enthält der Entwurf der Bundesregierung dennoch nicht. Selbst wenn Unternehmen mit besonderen Produkteigenschaften werben oder sich als besonders nachhaltig darstellen, müssen sie diese Angaben nicht belegen. Der im Referentenentwurf vom 18. Januar 2011 enthaltene Vorschlag, Unternehmen zu einer vorvertraglichen Information über ethische, ökologische und soziale Belange einschließlich der Produktionsverhältnisse verpflichten zu können (vgl. § 9 VIG-E), wurde in der regierungsinternen Abstimmung wieder gestrichen.

   Damit verpasst die Bundesregierung die Chance, zu Gunsten der Verbraucherinnen und Verbraucher Informationsassymetrien zu beseitigen und die Unternehmen in die Pflicht zu nehmen.

5. Die Verbraucherforschung zeigt, dass die Kapazitäten der Verbraucherinnen und Verbraucher, Informationen aufzunehmen und zu verarbeiten, kognitiv und zeitlich begrenzt sind. Vor diesem Hintergrund ist es nicht verwunderlich, dass die Anzahl der Anfragen auf der Grundlage des VIG in den vergangenen zwei Jahren überschaubar war. Gerade deshalb kommt Journalisten, Verbraucherorganisationen und anderen Multiplikatoren (sog. Informationsintermediären) eine besondere Funktion zu. Sie können die Arbeit der Unternehmen und Behörden kritisch begleiten, verbraucherrelevante Fragestellungen in der Öffentlichkeit thematisieren, Sachverhalte für den Durchschnittsverbraucher verständlich aufbereiten und so eine für den öffentlichen Diskurs und den einzelnen Verbraucher wichtige Kontroll- und Filterfunktion ausfüllen. Die Kritik an Nichtregierungsorganisationen, die diese Funktion entsprechend wahrgenommen haben, ist deshalb nicht nachvollziehbar.

   Mit der jetzt vorgeschlagenen Kostenregelung will die Bundesregierung verhindern, dass Verbraucherorganisationen das VIG nutzen. Das zeigt, wie es um die Transparenzkultur dieser Bundesregierung steht. Wenn die Kosten von Anfragen zu Rechtsverstößen 1 000 Euro überschreiten, sollen kostendeckende Gebühren bezahlt werden. Bei anderen Informationen soll dies schon ab Kosten von mehr als 250 Euro der Fall sein.

   Die große Koalition hatte noch beschlossen, dass alle Anfragen zu Rechtsverstößen kostenfrei bleiben. Mit der Kostenregelung schreckt die Bundesregierung damit vor allem Journalisten und Nichtregierungsorganisationen ab, die jedoch bei der Aufklärung und Information der Verbraucher eine entscheidende Rolle spielen.

6. Die Bundesregierung schlägt vor, dass ein Antrag bereits dann abgelehnt werden „soll“, wenn durch die Bearbeitung die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe der Behörde beeinträchtigt würde, § 4 Absatz 3 Nummer 4 VIG (neu). Das ist Verbraucherpolitik nach Gutsherrenart.

7. Die proaktive Information der Verbraucherinnen und Verbraucher muss dringend reformiert werden. Weil Verbraucherinnen und Verbraucher Informationen zum Zeitpunkt ihrer Kaufentscheidung nutzbar bzw. abrufbar haben möchten, ist die Informationsbereitstellung der Behörden an die Informationsaktivitäten der Verbraucher anzupassen. Behördliche Informationen können etwa mittels des Einsatzes zeitgemäßer Technologien (u. a. Mobiltelefone) in Kombination mit dem auf Verkaufsverpackungen aufgedruckten Barcode zugänglich gemacht werden.

8. Außergerichtliche Streitbeilegungsverfahren gewinnen eine immer größere Bedeutung. Bei für sie unbefriedigenden Auskünften von Behörden und Unternehmen sollten Verbraucherinnen und Verbraucher deshalb auch im Anwendungsbereich des VIG die Möglichkeit erhalten, sich kostenfrei an den Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit zu wenden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. ein Gesamtkonzept für Verbraucherinformation vorzulegen und dabei u. a. sicherzustellen, dass Informationspflichten auf ihre Verständlichkeit, Nützlichkeit und Praktikabilität getestet werden,

2. unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Änderungen enthält:

   – Der Anwendungsbereich des Gesetzes ist über den Geltungsbereich des LFGB und des Weingesetzes hinaus auf alle Produkte und Dienstleistungen auszuweiten.

– Die Behörden werden verpflichtet, Untersuchungsergebnisse von sich aus zu veröffentlichen. Damit werden Behördeninformationen im Internet für den Verbraucher kostenfrei und ohne langwieriges Antragsverfahren verfügbar. Hierzu sind unter anderem

  a) § 40 LFGB in das VIG zu integrieren,

  b) § 40 LFGB und § 6 Absatz 1 Satz 2 VIG (neu) zu überarbeiten,

  c) die Abwägungsklausel in § 40 Absatz 1 Satz 3 LFGB zu streichen und

  d) § 40 Absatz 1 und 1a Nummer 2 so zu ändern, dass die Öffentlichkeit auch bei Gesundheitsrisiken, Täuschungsfällen, Gammelfleischfällen und bei Gefahrenverdacht unter Nennung von „Ross und Reiter“ informiert wird.

– Eine gesetzliche Grundlage für das sog. Restaurantbarometer wird vorgelegt, die die Ergebnisse der amtlichen Lebensmittelkontrolle für die Verbraucherinnen und Verbraucher sichtbar am Eingang eines Lebensmittelbetriebes dokumentiert.

– Eine verbraucherfreundliche Reform der Ausschluss- und Beschränkungsgründe, wobei u. a.

  a) § 4 Absatz 3 Nummer 4 (neu) aufgehoben wird, wonach ein Antrag abgelehnt werden soll, wenn durch die Bearbeitung die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgabe der Behörde beeinträchtigt würde;

  b) die Bestimmung über die Anhörung betroffener Unternehmen gestrichen wird und die Anhörung betroffener Unternehmen in das verfassungsrechtlich geprägte Ermessen der Behörde gestellt wird;

  c) § 5 Absatz 2 Satz 4 gestrichen wird, wonach die persönlichen Daten des Antragstellers Dritten offenzulegen sind.

– Die verbraucherfeindliche Bestimmung über die Kosten wird aufgehoben; stattdessen muss Akteneinsicht kostengünstig und in angemessener Frist möglich sein. Der Zugang zu Informationen über Rechtsverstöße bleibt kostenfrei. Anstatt „kostendeckender Gebühren“ sind niedrige pauschale Sätze anzusetzen, um Transparenz auch für den Antragsteller zu ermöglichen.

– Einen gesetzlichen Informationsanspruch der Verbraucherinnen und Verbraucher gegenüber Unternehmen, der insbesondere Transparenz hinsichtlich Kennzeichnung, Rückverfolgbarkeit und Eigenkontrolle schafft und Zugang zu Informationen eröffnet, die eine Prüfung besonders ausgelobter Eigenschaften oder besonderer Werbeaussagen ermöglichen.

– Die Informationsrechte nach dem VIG werden mit denen der Informationsfreiheitsgesetze und der Umweltinformationsgesetze des Bundes und der Länder in einem konsistenten Rahmen zusammengeführt.

– Die Aufgaben des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit werden auch auf das VIG ausgeweitet und den Verbraucherinnen und Verbrauchern das Recht eingeräumt, den Bundesbeauftragten kostenfrei anzurufen, wenn sie ihr Recht auf Informationszugang als verletzt ansehen.

3. Best-Practice-Beispiele und Modellprojekte von Ländern und Kommunen zu fördern, die eine Verbesserung der proaktiven Information der Verbraucherinnen und Verbraucher zum Ziel haben.

Berlin, den 29. November 2011

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333